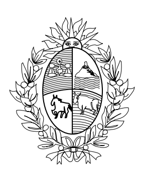
Nº 58 - TOMO 89 1° DE ABRIL DE 2009



REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY

DIARIO DE SESIONES DE LA ASAMBLEA GENERAL

QUINTO PERIODO ORDINARIO DE LA XLVI LEGISLATURA

2ª SESION EXTRAORDINARIA

PRESIDE EL SEÑOR JOSE MUJICA
(Presidente en ejercicio)

ACTUAN EN SECRETARIA LOS TITULARES
ARQUITECTO HUGO RODRIGUEZ FILIPPINI Y DOCTOR JOSE PEDRO MONTERO

S U M A R I O

1) TEXTO DE LA CITACION

"Montevideo, 27 de marzo de 2009.

La ASAMBLEA GENERAL se reunirá en sesión extraordinaria el próximo miércoles 1º de abril, a la hora 12, a fin de dar cuenta de los asuntos entrados.

José Pedro Montero
Secretario

Hugo Rodríguez Filippini
Secretario."

2) ASISTENCIA

Asisten los señores Senadores **Isaac Alfie, Enrique Antía, Mariano Arana, Danilo Astori, Alberto Cid, Alberto Couriel, Eber Da Rosa, Susana Dalmás, Antonio Gallicchio, Francisco Gallinal, Reinaldo Gargano, Luis Alberto Heber, Luis Hierro López, Gustavo Lapaz, Julio Lara Gilene, Eduardo Lorier, Carlos Moreira, Eduardo Muguruza, Luis Oliver, Margarita Percovich, Jorge Saravia, Héctor Tajam, Lucía Topolansky, Víctor Vaillant** y **Mónica Xavier**, y los señores Representantes, **Washington Abdala, Alvaro Alonso, Pablo Alvarez López, José Amorín Batlle, Beatriz Argimón, María Argüello, Edison Arrarte, Roque Arregui, Miguel Asqueta Sóñora, Alfredo Asti, Carlos Baráibar, Manuel María Barreiro, Luis Batalla, Julio Battistoni, Gloria Benítez, Juan José Bentancor, Bertil R. Bentos, Gustavo Bernini, José Luis Blasina, Gustavo Borsari Brenna, Sergio Botana, Eduardo Brenta, Juan José Bruno, Rodolfo Caram, Germán Cardoso, José Carlos Cardoso, Federico Casaretto, Alberto Casas, Roberto Conde, Mauricio Cusano, Javier Cha, Richard Charamelo, David Doti Genta, Carlos Enciso Christiansen, Sandra Etcheverry, Julio César Fernández, Roberto Frachia, Luis José Gallo Imperiale, Carlos Gamou, Jorge Gandini, Javier García, Nora Gauthier, Carlos González Alvarez, Gustavo Guarino, Tabaré Hackenbruch Legnani, Uberfil Hernández, Pablo Iturralde Viñas, Fernando Longo Fonsalías, Álvaro F. Lorenzo, José Carlos Mahía, Daniel Mañana, Rubén Martínez Huelmo, Carlos Maseda, Carlos Mazzulo, Artigas Melgarejo, Gonzalo Mujica, Gonzalo Novales, Jorge Orrico, Edgardo Ortuño, Ivonne Passada, Daniela Payssé, Aníbal Pereyra, Darío Pérez Brito, Esteban Pérez, Pablo Pérez González, Enrique Pintado, Iván Posada, Jorge Pozzi, Juan A. Roballo, Nelson Rodríguez Servetto, Gustavo Rombys, Jorge Romero Cabrer, Luis Rosadilla, Edgardo Rostán, Javier Salsamendi, Víctor Semproni, Juan C. Souza, Gonzalo Texeira, Hermes Toledo Antúnez, Mónica Travieso, Jaime Mario Trobo, Carlos Varela Nestier, Alvaro Vega Llanes, Homero Viera** y **Horacio Yanes.**

Faltan: con licencia, el señor Presidente y los señores Senadores **Eleuterio Fernández Huidobro, Rafael Michelini, Eduardo Ríos** y **Julio María Sanguinetti,** y los señores Representantes **Daniel Bianchi, Diego Cánepa, Hebert Clavijo, Alba M. Cocco Soto, Silvana Charlone, Juan José Domínguez** y **Doreen Javier Ibarra;** con aviso, los señores Senadores **Sergio Abreu, Juan Justo Amaro, Jorge Larrañaga, Ruperto Long** y **Gustavo Penadés** y los señores Representantes **Pablo Abdala, Julio Cardozo Ferreira, Alvaro Delgado, Gustavo A. Espinosa, Rodrigo Goñi Romero, Luis Alberto Lacalle Pou, Guido Machado, Daniel Peña Fernández, Adriana Peña Hernández, Alberto Perdomo Gamarra** y **Dardo Sánchez Cal;** sin aviso, los señores Representantes **Daniel García Pintos** y **Edgardo Rodríguez.**

3) ASUNTOS ENTRADOS

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 12 y 16 minutos)

-Dese cuenta de los asuntos entrados.

(Se da de los siguientes:)

"El Poder Ejecutivo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 137 y siguientes de la Constitución de la República, remite Mensaje comunicando que ha resuelto observar en forma parcial el proyecto de ley por el que se dictan normas que regulan el funcionamiento de los partidos políticos.
- A LA COMISION DE CONSTITUCION Y LEGISLACION.

El Ministerio de Industria, Energía y Minería comunica:

- la contratación de varios funcionarios para desempeñarse en distintas Unidades Ejecutoras.

- la modificación de un contrato de 'Arrendamiento de Servicios' de una funcionaria.

- la prórroga de la contratación de parte del personal que se desempeña en la Dirección Nacional de Artesanías, Pequeñas y Medianas Empresas.

- la designación de un funcionario como Asesor para la Promoción del Comercio Industrial Exterior 'Alta Conducción'.

El Ministerio de Defensa Nacional remite nota adjuntando la Memoria Anual correspondiente al Ejercicio 2008.

El Ministerio de Economía y Finanzas remite copia de diversas resoluciones, aprobadas en distintas fechas.

El Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca remite copia de diversas resoluciones, aprobadas en distintas fechas.
- TENGANSE PRESENTES.

El Ministerio de Transporte y Obras Públicas remite copia de expedientes, referentes a trasposiciones de créditos presupuestales.

El Ministerio de Educación y Cultura remite copias de diversas resoluciones del Consejo Directivo Central de la Administración Nacional de Educación Pública referidas a trasposiciones varias, aprobadas en distintas fechas.

El Ministerio de Relaciones Exteriores remite copia del Decreto por el que se fijan los coeficientes con vigencia del 1º de abril de 2009, a aplicar en la liquidación de haberes y partidas de los funcionarios del Servicio Exterior.

La Suprema Corte de Justicia remite Mensajes a los que adjunta:

- copias de diversas resoluciones aprobadas en distintas fechas.

- copia de la Acordada Nº 7642, referente a la creación de Juzgados Letrados de Primera Instancia en lo Penal Especializado en Crimen Organizado.

La Corte Electoral comunica la aprobación de la distribución del crédito presupuestal, para el Ejercicio 2009.

El Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay remite copias de diversas resoluciones referidas a trasposiciones de créditos y créditos presupuestales.

La Universidad de la República remite, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo Nº 437 de la Ley Nº 17.930, de 19 de diciembre de 2005, la distribución del presupuesto de la Universidad de la República para el Ejercicio 2009.
- TENGANSE PRESENTES.

La Cámara de Representantes remite las siguientes notas:

- por la que comunica la integración de la Mesa del Cuerpo para el Quinto Período de la XLVI Legislatura.

- a la que adjunta copia de las palabras pronunciadas por el señor Representante Daniel García Pintos, relacionadas con los sucesos ocurridos durante la sesión de la Cámara de Senadores, en el tratamiento de la Ley General de Educación.

- TENGANSE PRESENTES.

La Cámara de Senadores remite un informe del Comisionado Parlamentario para el Sistema Penitenciario, Dr. Alvaro Garcé, relacionado con irregularidades cometidas por un ex asesor de su oficina y hechos ocurridos en la Cárcel Departamental de Las Rosas, Maldonado, y en la Cárcel de Canelones.
- A LA COMISION ESPECIAL DE SEGUIMIENTO DE LA SITUACION CARCELARIA.

El señor Presidente de la Asamblea General presenta el material remitido por la Comisión Especial para el Seguimiento de la Situación Carcelaria, relacionado con el Informe Anual correspondiente al año 2008, presentado por el Comisionado Parlamentario para el Sistema Penitenciario, Dr. Alvaro Garcé.
- REPARTASE LA DOCUMENTACION CORRESPONDIENTE.

La Comisión Administrativa del Poder Legislativo eleva recursos de revocación y jerárquicos presentados por:

- la funcionaria Graciela D'Alessandro, contra la Resolución de la Secretaría de la Comisión Administrativa, de fecha 14 de agosto de 2008.

- la funcionaria Ana Brian, contra la Resolución Nº 25/2008 de la Presidencia de la Comisión Administrativa, de 24 de abril de 2008.

- la funcionaria Nelly López Erviti, contra el Dictamen de la Junta de Calificación, de fecha 22 de abril de 2008.

- el funcionario Angel Fernando Rodríguez, contra la Resolución Nº 118/08 de la Presidencia de la Comisión Administrativa.

- el funcionario Sergio Benítez, contra la Resolución del Tribunal de Concurso, de fecha 8 de agosto de 2008.

- A LA COMISION DE CONSTITUCION Y LEGISLACION.

La Junta Departamental de Canelones remite copia del expediente relacionado con un informe elaborado por la Comisión Investigadora de dicho legislativo comunal, sobre presuntas irregularidades en la Intendencia Municipal de Canelones en el período comprendido entre el 13 de julio de 2000 y el 7 de julio de 2005.
- TENGASE PRESENTE."

4) VOTO EPISTOLAR

SEÑOR GARGANO.- Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Legislador.

SEÑOR GARGANO.- Deseo que se me conceda el uso de

la palabra a efectos de informar al Cuerpo de la entrega a la Presidencia de la Asamblea General de un texto que el Presidente de la Asamblea General, de acuerdo con el apartado B) del artículo 331 de la Constitución, debe cursar a la Corte Electoral para que esta convoque a plebiscito a fin de agregar a la Constitución de la República una modificación que implicará otorgar a los ciudadanos habilitados, que residan en el exterior, la posibilidad de votar por la vía epistolar en las elecciones nacionales y departamentales.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar la solicitud formulada.

(Se vota:)

- 63 en 85. **Afirmativa.**

(Texto presentado:)

"Montevideo, 1° de abril de 2009.

Sr. Presidente de la Asamblea General,
Don Rodolfo Nin Novoa.
Presente.

De nuestra consideración:

Los abajo firmantes, Legisladores componentes de la Asamblea General, se presentan ante Ud. de acuerdo con lo previsto en el Art. 331, literal B) de la Constitución de la República, promoviendo la enmienda constitucional que seguidamente se expresa:

Agréguese al artículo 77 de la Constitución el siguiente numeral:

13°) Los ciudadanos uruguayos habilitados para votar tienen derecho a ejercer el sufragio en elecciones, plebiscitos o referéndum, desde cualquier país donde residan o se encuentren, por la vía epistolar. Además de esa vía, la Corte Electoral podrá instrumentar otros procedimientos, siempre que asegure que el sufragio se ejerza con las mismas garantías.

La Corte Electoral, bajo su más seria responsabilidad, se abocará a partir de agosto de 2010, a instrumentar todos los aspectos necesarios para el ejercicio de este derecho, garantizando el acceso a las hojas de votación.

Gustavo Bernini, Carlos Gamou, Carlos Varela, Juan Domínguez, Aníbal Pereyra, Luis Rosadilla, Ivonne Passada, Eduardo Brenta, Ruben Martínez Huelmo, Fernando Longo, Mónica Travieso, Nora Gauthier, Juan Andrés Roballo, Edison Arrarte, Edgardo Ortuño, Luis José Gallo, Javier Salsamendi, Pablo Alvarez, Daniela Payssé, Carlos Baráibar, Alfredo Asti, Roberto Conde, Gonzalo Mujica, Gloria Benítez, María Argüello, Hermes Toledo, José Luis Blasina, Esteban Pérez, Carlos Maseda, Alvaro Vega, Uberfil Hernández, Juan C. Souza, Homero Viera, Danilo Astori, Gustavo Guarino, Enrique Pintado, Jorge Saravia, José Mujica, Julio Battistoni, Susana Dalmás, Mariano Arana, Reinaldo Gargano, Mónica Xavier, Juan José Bentancor, Alberto Couriel, Víctor Vaillant, Eduardo Muguruza, Jorge Orrico, Eduardo Lorier, Roque Arregui, Lucia Topolansky, Margarita Percovich, Horacio Yanes, Luis Oliver, Antonio Gallicchio, Héctor Tajam, Milton Antognazza, Alberto Cid, Luis Batalla, Roberto Frachia, José Carlos Mahía, Darío Pérez, Gustavo Rombys, Pablo Pérez, Javier Cha, Jorge Pozzi, Julio César Fernández, Artigas Melgarejo, Víctor Semproni."

5) FALLECIMIENTO DEL DOCTOR RAUL ALFONSIN

SEÑOR GARCIA.- Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Legislador.

SEÑOR GARCIA.- Señor Presidente: la coincidencia de la citación a la Asamblea General para este mediodía, con lo ocurrido en la noche de ayer en la República Argentina, lleva a que no podamos dejar pasar esta sesión sin hacer referencia al fallecimiento del ex Presidente de la República Argentina, doctor Raúl Alfonsín.

El doctor Alfonsín fue un amigo del pueblo y la democracia uruguayos; fue solidario, compañero y un luchador por la libertad en el Uruguay. Su muerte nos llega profundamente a todos los uruguayos. Las verdaderas amistades, señor Presidente, se notan en los momentos difíciles y la lucha por la libertad en el Uruguay tuvo muchos; quizás uno de los más paradigmáticos haya sido cuando en Argentina fueron asesinados Héctor Gutiérrez Ruiz y Zelmar Michelini. Allí estuvo el doctor Alfonsín, siendo un referente del sistema político argentino y el principal dirigente del Partido Radical, para que en esos momentos difíciles, en esas horas trágicas, las familias de ambos uruguayos pudieran contar con la ayuda que muchos se negaban a dar en la búsqueda de una respuesta a algo que luego nos dimos cuenta de que no la iba a tener.

El doctor Alfonsín también fue un referente, en particular para el Partido Nacional. Permítame, señor Presidente, hacer una breve referencia, si se quiere personal y partidaria. Para el Partido Nacional su figura es, además de lo que decía anteriormente, un símbolo muy especial porque fue el hombre que ayudó y colaboró, arriesgando su propia vida, para que no se produjera la tercera muerte que se iba a concretar en esas horas: la de Wilson Ferreira Aldunate. Precisamente, estuvo al lado de Wilson para ayudarlo y evitar que fuera la tercera víctima infame de esa tragedia que produjo una indignación sin límites.

Personalmente estaba presente cuando el doctor Alfonsín ingresó el 15 de marzo de 1988, en horas de la tardecita o de la noche, al Salón de los Pasos Perdidos, siendo Presidente de la República Argentina, para rendir honor, respeto y compañía al pueblo nacionalista el día de la muerte de Wilson Ferreira Aldunate. En aquel momento estuvo junto a su féretro, acompañando a su familia y haciendo honor a la amistad, al respeto y al cariño que históricamente ha unido al pueblo argentino con el pueblo uruguayo.

Por todo esto, creo que es indispensable que la Asamblea General del Poder Legislativo, en el mediodía de hoy, rinda homenaje a alguien que, como señalé, fue amigo del pueblo uruguayo, de su democracia y un luchador más en la búsqueda de la libertad de nuestro país.

Todas las crónicas periodísticas, desde la noche de ayer -incluso los medios uruguayos en el día de hoy-, recuerdan una hermosa frase de un demócrata cabal, de un hombre de paz y de libertad como el doctor Alfonsín, que fuera pronunciada en su campaña electoral de 1983 y que resume su concepto de la democracia. Decía Alfonsín: “Con la democracia se come, se cura y se educa”.

Señor Presidente: formulo moción para que esta Asamblea General, en nombre del pueblo uruguayo, rinda un minuto de silencio en homenaje al doctor Alfonsín. Supongo que la Presidencia de la Asamblea General habrá acercado al pueblo argentino sus condolencias.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE.- Seguramente muchos señores Legisladores aquí presentes desean rendir su tributo y homenaje a la figura del doctor Alfonsín, pero teníamos un Orden del Día acordado. Si el Cuerpo no entiende lo contrario, retomaríamos ese orden y a posteriori esta Asamblea, siguiendo el criterio que establezca, realizaría el homenaje como corresponde.

(Apoyados)

SEÑOR MARTINEZ HUELMO.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Legislador.

SEÑOR MARTINEZ HUELMO.- Señor Presidente: nosotros adherimos sin ningún inconveniente al minuto de silencio y, a la vez, proponemos que se convoque a una sesión especial de la Asamblea General, en otra fecha, para realizar un homenaje al doctor Alfonsín porque creemos que su figura lo merece.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar la moción formulada por el señor Legislador García, complementada por la propuesta del señor Legislador Martínez Huelmo.

(Se vota:)

- 97 en 97. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

La Mesa invita al Senado y a la Barra a ponerse de pie y guardar un minuto de silencio.

(Así se hace)

-La Presidencia oportunamente acordará la fecha de la sesión de la Asamblea General para rendir homenaje al doctor Alfonsín.

SEÑOR GARGANO.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Legislador Gargano.

SEÑOR GARGANO.- Señor Presidente: deseo expresar mi adhesión a lo que ha votado la Asamblea General e informo que, en el día de hoy, a propuesta de quien habla y de la Bancada del Frente Amplio, en el Senado de la República se rindió homenaje a la figura del doctor Alfonsín por unanimidad de los integrantes del Cuerpo presentes en la sesión. Señalo esto porque creo que está bien que reaccionemos instantáneamente ante la desaparición de un demócrata de la talla del doctor Alfonsín. Decía un diario argentino que hoy la democracia está de luto porque falleció una persona que la defendió y que, además, contribuyó en forma decisiva a democratizar ese país después de la sangrienta dictadura en la que, como se recordará, desaparecieron treinta mil personas. Incluso, el doctor Alfonsín fue el promotor de la constitución de la Comisión Especial de Investigación presidida por Ernesto Sábato, que concluyó con aquel famoso informe.

6) VOTO EPISTOLAR

SEÑOR PRESIDENTE.- Continuando con la sesión, tiene la palabra el señor Senador Gargano.

SEÑOR GARGANO.- En el día de hoy pedimos la convocatoria de la Asamblea General a los efectos de entregar al

señor Presidente un texto para que, de conformidad con el literal B) del artículo 331 de la Constitución de la República, lo presente a la Corte Electoral, con el fin de plebiscitarlo en las próximas elecciones nacionales del 25 de octubre de 2009. Concretamente, la idea es que los cientos de miles de uruguayos y uruguayas que residen en el exterior puedan ejercer por vía epistolar el legítimo derecho a elegir a las autoridades de la República en las siguientes elecciones. Como se sabe, nuestro deseo, que responde a la voluntad de los cientos de miles de compatriotas que viven en el Departamento 20 -como lo hemos llamado- de la Patria peregrina, era que ya en las elecciones del 25 de octubre pudieran haber ejercido ese derecho, pero lamentablemente no pudo ser así, ya que la propuesta formulada por el Gobierno al inicio de su gestión, el 4 de marzo de 2005, no alcanzó los dos tercios exigidos por la Constitución. En efecto, sólo contó con los votos favorables de la Bancada oficialista, ya que las fuerzas políticas de la oposición no acompañaron la propuesta. Desde esa fecha, luego de negociar infructuosamente con la oposición un proyecto que habilitara a los uruguayos que residen en el exterior a ejercer el voto, en la sesión del 2 de octubre de 2007, dos años y medio después de presentado, se sometió a consideración el proyecto del Poder Ejecutivo. El resultado de la votación en la Cámara de Representantes con la asistencia de 62 Diputados, fue el siguiente: por la afirmativa 52 señores Diputados y por la negativa 10 señores Diputados. Al requerirse dos tercios para su sanción, el proyecto quedó trunco en la vía legislativa. Sin embargo, nuestra voluntad y nuestro compromiso con esos cientos de miles de uruguayos que residen en el exterior se mantienen inalterables, por lo que hoy estamos presentando un texto que adicione a la Constitución un artículo que habilite el voto epistolar para que sea sometido a plebiscito en la próxima elección nacional.

Nuestros fundamentos esenciales son los que ya estaban planteados en el Mensaje del Poder Ejecutivo: que los uruguayos residentes en el exterior puedan ejercer sus derechos cívicos sin las limitaciones que la legislación vigente trae aparejada a la circunstancia de no estar en el territorio nacional -como es de público conocimiento, en la mayoría de los casos esta situación no ha sido elegida por nuestros compatriotas-, sin perjuicio de otras iniciativas y acciones a desarrollar. De no consagrarse esa posibilidad, mantendríamos la situación injusta que supone que sólo aquellos que tienen medios para trasladarse al país en las instancias electorales pudieran ejercerlo, posición que sólo puede ser sostenida por quienes pretendan que voten sólo los privilegiados. Por igual sentido de justicia, optamos por el voto epistolar o por correspondencia con todas las garantías de transparencia, ya que el voto consular resultaría razonable para distancias abordables, pero no para los casos en que se trate de países de grandes extensiones geográficas con viajes altamente costosos.

El profesor Gros Espiell nos enseña y señala que el artículo 77 de la Constitución de la República es la base de todo nuestro sistema constitucional en materia de elecciones e integración de los poderes públicos. Concretamente, el artículo 77 comienza diciendo: "Todo ciudadano es miembro de la soberanía de la Nación; como tal es elector y elegible en los casos y formas que se designarán." En ningún momento la Constitución agrega una exigencia de residencia en el país o niega este derecho a los que estén fuera. Es obvio que la Carta se interprete de acuerdo con su letra clara y que no pueda agregarse al texto constitucional limitaciones que no existan en él. Esto, para mi, es la clave de todo.

Finalmente decimos que existe una profusa experiencia internacional sobre el tema. El artículo a consideración no es un invento ya que se alinea con la legislación internacional, surgiendo del derecho comparado la existencia de 70 países -cuya nómina tengo aquí y puedo distribuir- que han consagrado de un modo u otro el derecho a voto para sus compatriotas en el exterior, a pesar de contar con experiencias de migración de menor significación que la nuestra. Voy a hablar solamente de cuatro países muy vinculados al nuestro: Italia, España, Reino Unido y Portugal, que han consagrado el voto por correspondencia y lo ejercen normalmente. Allí tenemos la base para señalar que esto implica alinear nuestra legislación con la internacional. Por lo tanto, habilitar el voto en el exterior no sólo no violenta el orden jurídico nacional, sino que alineará al país con la región, el mundo y las normas fundamentales del Derecho Internacional. Dicho de otro modo, inexplicablemente, en la actualidad el Uruguay es uno de los pocos países que no garantiza el derecho a voto a sus compatriotas, a pesar de la enorme significación del porcentaje de ciudadanos que se encuentran fuera de fronteras. Como se sabe, el 15% de la población uruguaya reside fuera del país y 70 países del mundo permiten el voto a sus ciudadanos en el exterior y Uruguay no. Entonces, en la próxima elección, con el voto de todos los ciudadanos, hagamos posible el plebiscito de esta norma que agrega ese derecho a los ciudadanos que residen en el exterior.

Tengo la esperanza de que los familiares de esos 550.000 uruguayos que viven en el exterior -no hay familia que no tenga un pariente residiendo en otro país- se plieguen a este esfuerzo en el mes de octubre de este año para hacer posible la consagración constitucional de esta norma que vamos a pedir al señor Presidente que entregue a la Corte Electoral.

SEÑOR LORENZO.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Legislador.

SEÑOR LORENZO.- Señor Presidente: en la Cámara de Representantes me tocó ser Miembro Informante en contra del proyecto de ley que habilitaba el voto epistolar y me remito a las palabras que expresé en su momento. En esta oportunidad voy a hacer una intervención más porque, al tratarse de una propuesta de reforma constitucional, es obvio que los argumentos de inconstitucionalidad de aquel proyecto no corresponden con esta propuesta que, precisamente, busca reformarla. Creo que ha habido argumentos

muy ricos y respetables en un sentido y en otro, pero personalmente quiero enunciar los fundamentos en contra, ya no por aspectos formales o legales, que también los hay.

En primer lugar, la propuesta de voto epistolar viola absolutamente todas las garantías vigentes en el Uruguay para asegurar el voto secreto. Obviamente, si se reforma la Constitución, será constitucional, pero se estaría entrando en un terreno en el que se habilita el voto en condiciones que no son las que el Uruguay brinda para garantía de todos los actores políticos y los ciudadanos en particular. Eso no sucedería si la propuesta fuera de voto consular, pero como se está optando por el voto epistolar, no vamos a tener ninguna garantía de que el mismo sea emitido en las condiciones que existen en el Uruguay, es decir, en un cuarto secreto y con presencia pública de la Corte Electoral, de un efectivo de seguridad del Estado sin armas, y de delegados de todos los partidos políticos.

No es verdad que el régimen predominante en el mundo sea el de habilitar el voto en el extranjero. De hecho la tendencia actual es la contraria, excepto en los países de América Latina que tienen familias divididas, unos trabajando en un país y otros viviendo en otro. El ejemplo europeo -a diferencia de lo que se ha dicho- es muy claro. La Constitución más moderna de Europa, que es la de Alemania, limita y restringe muy fuertemente el voto en el extranjero, habilitándolo solamente para quienes están cumpliendo misiones oficiales, sea militares o de tipo diplomático. La Constitución alemana es la más moderna y las que se han citado aquí tienen que ver con otras etapas, otras historias e, incluso, en algunos casos con un pasado imperial en el que el concepto de nacionalidad predomina sobre el de la residencia. Esto es tan así que en Europa se está yendo a un sistema en el cual se vota donde se vive; e incluso, a nivel local, hay gobernantes que no son de la nacionalidad del país o de la localidad en la que gobiernan. Esto ha sido tratado de esta manera por quienes reclaman el derecho a voto en dos ámbitos: en el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, donde aquellos que viven en un lugar reclaman poder votar ahí aunque no tengan la nacionalidad, y en Latinoamérica ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Dado que ya hice esta cita en la Cámara de Representantes, ahora me la ahorro.

En consecuencia, no es correcto afirmar que este tema es inequívoco en el sentido de habilitar el voto en el extranjero. Pero aquí lo más importante no es discutir lo formal solamente, sino lo conceptual, lo filosófico. ¿Por qué sostenemos que no tiene sentido, que no sirve, que no es bueno habilitar el voto de los que residen en el extranjero? No se trata de insensibilidad frente a un problema grave como es el de la emigración, y esto también lo dije en la exposición que ya cité, por lo que no voy a extenderme en este punto. En realidad, estoy apuntando a un concepto de ciudadanía. Ahora bien, antes de desarrollar este concepto quiero decir que es sorprendente que quienes aún hoy defienden regímenes políticos que conculcan el derecho al voto, fundamenten que la ciudadanía se obtiene en virtud de ese derecho; no entienden eso a la hora de defender esos regímenes, porque aducen que la ciudadanía es integral y que hay otros aspectos que, incluso, son más valiosos que el mero ejercicio del derecho al voto. Sin embargo, para fundamentar esta propuesta resulta que el voto es el elemento central de la ciudadanía. En realidad, en lo personal, comparto la concepción integral y, a mi juicio, al ser la ciudadanía integral se compone de derechos y de deberes y estos últimos sólo son exigibles en el ámbito territorial en el cual el Estado uruguayo tiene el poder coercitivo. Obviamente, al ser yo quien dice esto puede entenderse que esta argumentación lleva agua para mi propio molino, pero esto no lo he dicho solo yo, ya que el Doctor Cassinelli Muñoz, en la Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración de la Cámara de Representantes, destrozó el proyecto que fue presentado, diciendo que era inconstitucional por cualquier lado que se lo mirara. Cabe recordar que en aquel momento se trataba del voto epistolar, pero también afirmó que el voto consular, a su criterio, es inconstitucional, aunque por mi parte entiendo que eso es un exceso porque el voto consular sí establecería las garantías del voto secreto que existe en los circuitos en nuestro país en el día de la elección. El Doctor Cassinelli Muñoz dijo: ..."la idea de que nuestra Constitución es democrática y que la esencia de la democracia consiste en que los destinatarios de las normas o los sujetos a la voluntad de los gobernantes sean los que participen en la formación de las normas o en la elección de gobernantes. Una persona que está fuera del país no sufre ni goza las consecuencias de las legislaciones o del mal o buen gobierno". El propio Doctor Cassinelli considera el equilibrio en el sentido de que quien ejerce el voto no sólo viene a votar o no sólo vota por correo, como se propone, sino que además se hace cargo responsablemente de las consecuencias de su voto. En su momento generó cierto disgusto el hecho de que yo argumentara con el ejemplo del Impuesto a la Renta de las Personas Físicas; sin duda es muy fácil votar por un Gobierno sabiendo que no me van a cobran el IRPF, porque vivo en Australia o en Suecia. Y esto no es despectivo con respecto a esa situación no deseada, sino que es un ejemplo claro en cuanto a por qué alguien que ejerce el voto debe, en mi opinión -admito las posiciones contrarias-, hacerse cargo de ello; y quien vive en el extranjero no lo hace.

En aquella ocasión también cité algunos textos sobre el Programa de Naciones Unidas para el desarrollo, concretamente un trabajo del ex Canciller argentino Dante Caputo referido a la ciudadanía integral, pero tampoco voy a extenderme en este punto. Asimismo, mencioné a una filósofa brasileña Marilena Chauí, que en oportunidad de un Congreso Internacional de Filosofía fue entrevistada y realizó algunos comentarios muy interesantes. Esta filósofa estaba haciendo referencia a la reelección del Presidente "Lula" y a un reportaje que apareció en una revista que cubre temas políticos en Brasil, se le dio el título "La opinión pública se reduce a la opinión de los medios". Marilena Chauí es muy crítica con respecto a ese tema y para ilustrarlo puso como ejemplo la reelección del Presidente "Lula" diciendo: "Es interesante recordar una frase escrita por un periodista cuando aparecieron los resultados electorales: ¡El pueblo

votó contra la opinión pública! El periodista" -dijo la filósofa- "no valoró entonces la verdad de lo que estaba diciendo: si la opinión pública está monopolizada por los medios de comunicación, si los medios manipularon la información y trataron de distorsionar la verdad, el pueblo votó de acuerdo con su experiencia de los hechos, es decir con la percepción proveniente de la vida cotidiana de que había un Gobierno volcado hacia la ciudadanía popular". ¿Qué quiere decir la filósofa? Quiere decir que de nada valen los medios, de nada vale Internet, de nada vale lo que me digan ni me cuenten, porque es insustituible la vivencia de cada ciudadano para ejercer su derecho a decidir soberanamente en el momento de emitir el voto.

En suma, señor Presidente, los argumentos de fondo tienen que ver con el concepto de ciudadanía integral, con el ejercicio responsable de los derechos, con la contrapartida de los deberes y con el hecho de que no hay ningún sistema de comunicación que sustituya la vivencia previa al voto y tampoco hay un sistema que asegure la responsabilidad del ciudadano después que emitió el voto cuando se tiene que hacer cargo de la elección en la que participó.

Señor Presidente: con estos argumentos agoto mi fundamentación y vuelvo a solicitar la remisión al informe en minoría que realicé en la sesión del 2 de octubre de 2007 en la Cámara de Representantes.

SEÑOR ABDALA.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Legislador.

SEÑOR ABDALA.- Señor Presidente: en primer lugar, quiero decir que este no es un debate estrictamente jurídico-constitucional ya que si bien efectivamente tiene algunas aristas de esa índole, en el fondo existe una discusión de rango político en torno al voto epistolar y creo que está bien que así sea.

En segundo término, quiero expresar que hasta hace unos momentos estaba en una reunión de la Comisión de Asuntos Internacionales de la Cámara de Representantes en la que acaba de finalizar un encuentro con los integrantes de los Consejos Consultivos. A veces la lógica de la oposición en el Gobierno hace que uno ingrese en terrenos relativamente previsibles, ya que el opositor hace su juego crítico y el Gobierno sus alabanzas al Señor; pero la realidad es bastante más compleja. Estos Consejos Consultivos, con franqueza, han estado funcionando bastante bien y han dado frutos en los que, de repente, al principio nadie creía. Me parece que es de buena gente reconocer ese impulso inicial del Gobierno con respecto a la creación de ámbitos sobre los que, al principio, nos daba la impresión de que no iban a generar un grado de vinculación con los ciudadanos en el exterior, sin embargo, efectivamente en algunos aspectos puntuales se ha logrado. Verdaderamente me parece que debo hacer este reconocimiento.

Pero quiero hacer un análisis político, porque esta es una Asamblea General con mujeres y hombres políticos. ¡Vaya si es difícil el tema de los uruguayos en el exterior! Hace algún tiempo -aunque no demasiado- se miraba este tema en forma patológica y se pensaba que los ciudadanos se iban al exterior exclusivamente por un mal desempeño de los partidos que históricamente habían estado en el Gobierno. Sin embargo, como ya dije, la realidad es bastante más compleja, y podría aportar algunos elementos en esa línea. Se han vivido cuatro años de relativa prosperidad en lo económico, en cuanto al crecimiento del Producto, en lo que tiene que ver con la distribución de los ingresos, y con un flujo exportador importante, y a pesar de todo ello el tema de los ciudadanos uruguayos en el exterior sigue siendo inquietante y las cifras preocupantes. Es más; ahora se agrega un elemento más complejo, porque la emigración es calificada. Ya no sólo se va el pequeño laburante a buscar un destino contra viento y marea porque sus conocimientos no le permiten avanzar en la vida, sino también aquel ciudadano más formado y calificado. Esto ha sucedido en este Período, en este Gobierno. Con esto no estoy mojándole la oreja al Gobierno, sino que quiero demostrar que el tema de los cientos de miles de uruguayos en el exterior es muy complejo.

Desde mi punto de vista, tiene algún error lo manifestado hace un rato por un señor Legislador. Los modelos del Reino Unido, de España y de Italia son parlamentaristas. ¡Ya quisiera yo que Uruguay tuviera un modelo parlamentarista! ¡Vaya si sería más fácil! En general, los uruguayos tenemos tendencia a las reformas de la Constitución pensando estrictamente, como dicen los constitucionalistas, en la perspectiva chica y no en la grande.

Aquí abro un paréntesis, porque lo que digo afuera también lo expreso en este ámbito, con el debido respeto. Sé que más de algún Legislador impulsa este proyecto de ley dando una lectura estrictamente electoral, y creo que se equivoca. Estoy convencido de que más de alguno empuja esta carreta pensando que muchos de los uruguayos que están en el exterior patean para su sector. A esa lectura le pondría un signo de interrogación, pero creo que hay una motivación política muy importante.

Pero vuelvo al tema anterior, que me parece de mayor envergadura. Si tuviéramos un modelo parlamentarista, como el italiano, sería sumamente interesante que los uruguayos en el exterior pudieran elegir a los parlamentarios. Algunos Legisladores colorados con los que hemos conversado en estos días -incluso hoy, previo a esta sesión- piensan que ese es un camino que se debió explorar, porque en definitiva se va a un plebiscito que es una enmienda constitucional, asumiendo de costado una reforma, pero no de forma integral. ¿Qué estamos diciendo? Naturalmente, que los uruguayos en el exterior tienen derecho a algún nivel de representación en su país, pero también estamos diciendo que este proyecto de ley no contempla exactamente ese desiderátum, que pone en un formato jurídico algo que entendemos que es asimétrico. A su vez, estamos diciendo que si no se nos "ningunea" estamos dispuestos

a sentarnos alrededor de una mesa para pensar en algo mayor.

En este país, la izquierda, el centro y la derecha se han cansado de recibir Legisladores italianos y españoles que no vienen por nuestra linda cara, sino a hacer campaña electoral y a rastrear el incremento de su representatividad. Pienso que eso es muy bueno, porque le permite a esos sistemas parlamentaristas saber cuán perfecto es el nivel de representación. Además, los parlamentarios elegidos para desempeñar esta tarea están mandatados a trabajar por ese universo de ciudadanos que se encuentran fuera de su tierra natal.

Entiendo que este es un debate de fondo de la política. De los viejos politólogos franceses podría citar a Maurice Duverger, que publicó el libro "Sociología Política", un clásico en el tema. En una de las lecciones que este autor le da a los jóvenes se pregunta: ¿Qué influye más? ¿El sistema político en cuanto tal, multipartidista, bipartidista o tripartidista, o el sistema electoral? ¿Quién hace nacer a quién? Reitero que estoy hablando de Maurice Duverger, un mesías para los politólogos, pero no ha llegado a una conclusión. Incluso hoy vemos que no por el hecho de que el sistema sea de representación proporcional se vaya a un multipartidismo; o porque exista balotaje se vaya al bipartidismo. Eso no es así.

Acá estamos introduciendo una cuña y creo que no es lo ideal.

A manera de conclusión y para no aburrir a los señores Legisladores, debo manifestar que vamos a votar negativamente este proyecto de ley, aunque estamos dispuestos a conversar sobre un formato de representación de los uruguayos en el exterior en nuestro sistema político parlamentario. Esto no es tirar la pelota al "óbol", porque estamos dispuestos a poner el hombro en el tema, como también lo estamos a reconocer algunos éxitos. No era tan fácil aquello, y estamos dispuestos a decirlo.

Esta sería la primera aproximación al tema, porque luego el Legislador Gonzalo Texeira hará otro aporte en representación del Partido Colorado.

SEÑOR PRESIDENTE.- Continuando con la lista de oradores, tiene la palabra el señor Legislador Posada.

SEÑOR POSADA.- Señor Presidente: en nombre del Partido Independiente quiero expresar nuestra convicción de que el país debe avanzar para establecer, desde el punto de vista legal y constitucional, la participación de los uruguayos en el exterior. Es cierto que, cuando se habla del tema, se hace referencia al grado de esa participación y también a la representación. Nosotros, que en Legislaturas pasadas hemos sido firmantes de algún proyecto de ley en el mismo sentido, planteamos oportunamente la conveniencia de reconocer el voto consular, es decir, el voto de los distintos Consulados que la República tiene en el exterior. ¿Por qué el voto consular? Porque tiene determinadas características que claramente no se cumplen con el voto epistolar.

De hecho, hay quienes sostienen que para establecer el voto consular sería necesaria una reforma constitucional, por cuanto el artículo 81 hace hincapié en el "avecinarse en la República" para recuperar todos los derechos inherentes a la ciudadanía. En todo caso, eventualmente una ley interpretativa podría consagrar el voto consular como una posibilidad de que los uruguayos en el exterior, en función de sus deseos, participen en las elecciones nacionales. ¿En qué grado? ¿Cómo entendemos nosotros esa participación? Creemos que en un régimen como el nuestro, esa participación debería alcanzar exclusivamente la elección de la Cámara de Representantes. Si avanzáramos en este sentido, podría consagrarse la posibilidad de elegir uno o dos Diputados por el llamado "Departamento 20". Creemos que esa sería una buena experiencia en el sentido de consolidar la organización de los uruguayos en el exterior y, además, de establecer claramente lineamientos en cuanto a su participación.

Por lo expuesto, señor Presidente, nos oponemos a esta reforma constitucional que se ha planteado en el día de la fecha. No creemos en el voto epistolar, porque pensamos que no tiene las garantías suficientes que, por cierto, se exigen a todos los ciudadanos que viven en la República.

Entonces, ratificando nuestra posición de promover el avance de la legislación en cuanto a consagrar el voto consular, rechazamos esta propuesta presentada por los Legisladores del Frente Amplio.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE.- Continuando con la lista de oradores, tiene la palabra el señor Legislador Trobo.

SEÑOR TROBO.- Señor Presidente: en este caso voy a hablar en nombre de los señores Legisladores de Unidad Nacional, dividiendo mi exposición -que, por cierto, será breve- en tres capítulos, pues debo referirme a tres aspectos muy importantes en la consideración de este tema.

En primer lugar, deseo hacer hincapié en el aspecto formal, vinculado con la citación a la Asamblea General para la presentación de una iniciativa de reforma constitucional, que perfectamente podría habilitarse sin esta convocatoria. Según lo establece la Constitución, determinado número de Legisladores puede presentar un proyecto de reforma constitucional, y a partir de allí se deben llevar adelante los procedimientos que pongan esa iniciativa a consideración del cuerpo electoral en la próxima elección.

Al concretarse esta convocatoria a Asamblea General,

que además tiene lugar en una circunstancia especial, porque coincide temporalmente con la reunión en Uruguay de los Consejos Consultivos de Migración, es notorio que el propósito del Frente Amplio es generar un hecho político. Sin duda alguna, esto tiene como finalidad explotar la sensibilidad de nuestros compatriotas que en este momento están en el Uruguay, así como también la de aquellos que se encuentran en el exterior, con un propósito político que no es convergente, sino divergente. Digo esto porque constato la celeridad y, en cierto sentido, la desprolijidad con que este asunto se ha puesto a estudio de la Asamblea General.

Si se pretendía que algún Legislador que no fuera del Frente Amplio acompañara el proyecto de ley en esta instancia, por lo menos debería haberse dado a conocer la propuesta con suficiente antelación. En lo personal, puedo decir que me hice del texto en virtud de un contacto informal con un Legislador del Frente Amplio que me lo proporcionó; sin embargo, formalmente, hace apenas algunos minutos -luego de la exposición del señor Legislador Gargano- que la Asamblea General conoce el texto del proyecto de reforma constitucional que se presenta en estas circunstancias.

Me consta, además -aunque se me diga que no lo puedo probar-, que hay Legisladores del Frente Amplio que no comparten el criterio con el cual se está llevando adelante la promoción de esta idea.

Por lo tanto, en virtud de la importancia y trascendencia del tema, debemos decir que no estamos de acuerdo con la propuesta.

No obstante ello, pasaré a detallar el segundo capítulo de mi exposición, que tiene que ver con la dirección que se le quiere imprimir, por vocación de una corriente política, a la relación entre Uruguay y sus emigrantes, que obviamente es un tema muy importante.

Dado que nuestra actitud en cualquiera de los temas de la vida del país es aplaudir y reconocer cuando hay aciertos, así como señalar enfáticamente y exponer argumentos en contra cuando hay desaciertos, debemos declarar que hoy en día, a través de la Dirección General de Asuntos Consulares y Vinculación del Ministerio de Relaciones Exteriores, existe una incipiente formalización de la relación de los uruguayos en el exterior con las instituciones o con las entidades oficiales del Uruguay. Entonces, ha habido aciertos, y esto lo quiero recalcar. Reconocemos públicamente que esa política ha presentado alternativas interesantes que es importante tener en cuenta.

Asimismo, quiero decir que bajo ningún concepto se debe ingresar en un discurso excluyente, porque este tema, precisamente, es de inclusión y no de exclusión.

Ha habido manifestaciones en el sentido de que no se había hecho absolutamente nada en cuanto al tema de la relación con nuestros emigrantes. Sí se hizo, y cuando este Gobierno, esta Administración, a través de su Cancillería, puso en marcha algunos mecanismos para que estos procedimientos se pudieran perfeccionar, seguramente utilizó instrumentos que se venían poniendo en práctica desde el pasado. De esto hay antecedentes en los Gobiernos anteriores.

Entonces, me parece que ingresar al tema desde el punto de vista de la importancia que tiene la creación de un ámbito de interrelación entre los compatriotas que viven en el exterior y los ciudadanos que residen en nuestro país -sobre todo, me refiero a la interrelación entre el sector público y esa diáspora de uruguayos-, es un aspecto muy importante, con el que todos debemos sentirnos comprometidos.

Debo decir, señor Presidente, que en estos últimos años hemos constatado algunas dificultades para el trabajo conjunto con la entidad encargada de la vinculación en el Ministerio de Relaciones Exteriores. También constatamos ciertas dificultades ante nuestra propuesta de tener una activa participación institucional del Parlamento en el relacionamiento con nuestros compatriotas a través de los Consejos Consultivos. Precisamente, esta misma mañana, hace pocas horas, en el ámbito de la Comisión de Asuntos Internacionales y a iniciativa nuestra, fueron recibidos por primera vez delegados de esos Consejos Consultivos para conversar formalmente en una Comisión parlamentaria sobre aspectos de vinculación hacia el futuro. Esto tiene que ver con el interés que el Parlamento debe tener en esta relación. Reitero que en este capítulo debemos adoptar una actitud incluyente y no excluyente. La relación de los orientales que residen en el Uruguay y los que viven en el extranjero debe ser amplia y abarcativa; no debe ser politizada ni partidizada.

El tercer aspecto, señor Presidente, tiene que ver con esta iniciativa. El tema se puede plantear desde el punto de vista jurídico o político; en todo caso, la ciencia jurídica evoluciona al servicio de las visiones políticas de fondo y a largo plazo. Sin embargo, aquí se presenta una alternativa que es enajenante -no hay otra-; me refiero al voto epistolar. Aquí no se dice que se esté habilitando algo, precisamente porque las leyes y las disposiciones constitucionales actuales no lo habilitan. Eso es lo que está en el centro de la cuestión y hay que explicárselo a la gente para no envenenarle la cabeza con una reforma constitucional. ¿Por qué? Porque hoy no existen condiciones jurídicas para que ello sea posible.

A su vez, si se plantea una reforma constitucional es, precisamente, porque sería necesario transformar, nada más ni nada menos, que la Carta, el Acuerdo, el elemento que nos une, no lo que nos separa. Para ello, la vocación política de cualquiera -sobre todo, cuando nos estamos refiriendo a ciudadanos en el exterior, de los que nos tiene que importar muy poco en qué línea ideológica se encuentran o a qué partido están adheridos- debería apuntar, a través de aproximaciones -a veces difíciles-, a concretar acuerdos y a conseguir que lo que se logre sea algo querido por todo

el país. No hay duda de que en el Uruguay existe hoy una diferencia entre la forma en que se expresan los que viven aquí y la de nuestros compatriotas en el exterior.

Sobre todos estos temas debemos trabajar, pero no debe haber dudas de que tenemos la misma vocación que todos en el sentido de que los uruguayos que viven en el exterior sientan la cercanía de su patria, por el mecanismo que sea. Para ello, debemos trabajar en forma encomiable y persistente.

Consideramos que esta medida, esta propuesta radical, pretende excluir matices a través de los cuales podemos acercarnos al tema. Sería una pena que la visión de esta discusión parlamentaria -que, como dije al principio, no debería darse- fuera la de que existen quienes están a favor de los orientales que viven en el exterior y quienes están en contra de ellos. Nosotros no le cedemos a nadie ninguna prenda en nuestra vocación de dar apoyo y refuerzo a nuestros compatriotas en el exterior para que, si se quieren quedar allí lo hagan y, si quieren volver, también puedan tener esa opción. ¿Saben por qué? Porque uno de los componentes del discurso que quiso quedarse con el patrimonio del uruguayo emigrado fue el de que en el Uruguay se emigraba hasta el 1º de marzo de 2005 y que luego no emigraba nadie más. Sin embargo, si vamos a los números, vemos que ha sido terrible y grosera la emigración a la que hemos asistido desde el 1º de marzo de 2005 hasta el día de hoy. Precisamente, por eso el tema es de todos y no de un solo partido político.

Voy a referirme a un punto sobre el que el Partido Nacional no tiene una posición unánime -no porque nuestro Partido sea radical a la hora de proponer las cuestiones, sino porque el tema no ha sido objeto del suficiente análisis-, pero creo que compartimos con muchos Legisladores y ciudadanos del Partido Nacional que este tema debe enfocarse con amplitud de miras y con una gran responsabilidad. Probablemente, deberíamos estar discutiendo aquí si es necesario, prudente o conveniente ampliar la cantidad de miembros de la Cámara de Representantes para que nuestros compatriotas en el exterior puedan votar a sus representantes, y no a representantes de aquí votados por ellos y aclaro que, cuando hablo de "ellos", no me refiero a personas ajenas a nosotros, sino a compatriotas que no viven en nuestra tierra. Quizás de esa manera tendríamos una fórmula que, luego de tratar con espíritu convergente y con el ánimo de respetar cabalmente a nuestros compatriotas en el exterior, nos haría llegar a un punto de encuentro en el que nos sentiríamos totalmente representados: los que estamos aquí, los que están afuera y quieren volver y los que están afuera y se quieren quedar. Este camino es un ejemplo de la actitud que han tenido algunos países en los que se vive una gran emigración como, por ejemplo, el caso de Italia. Sin entrar en aquella discusión de si allí hay un gobierno parlamentario o presidencialista, el caso tiene que ver parcialmente con el tema, porque se vincula con la forma en que la representación parlamentaria incide sobre la determinación de la composición del Gobierno Nacional. Sin llegar a ese extremo, que ya entra en el capítulo de la pureza jurídica de cómo se debe aplicar una norma, aquí hay un concepto en juego por el cual quien está afuera tiene derecho a opinar, y esa opinión tiene que integrarse natural y racionalmente con la de quienes están adentro. Este sería, sin duda, un primer gran paso para comprender que en este tema la cuestión no es de unos contra otros, sino de todos con todos. Precisamente es en esa línea en la que estamos y por eso nos duele que se ponga encima de la mesa un disparador, que va a utilizar la emoción de quien está lejos, al servicio de una campaña electoral en la que, seguramente, también vamos a debatir este tema. Y esa discusión tendrá un resultado incierto porque probablemente los uruguayos que están aquí se polaricen, así como sin duda también lo harán aquellos que viven en el exterior, al plantearse la posibilidad del voto epistolar. Pero, además, este no es un mecanismo que se compadezca con las garantías que el sufragio tiene en el Uruguay y que debemos preservar en todas sus condiciones. No en vano ese sufragio secreto -con todas las garantías establecidas en las leyes del año 25 y todas las que posteriormente se sancionaron- es el que nos permitió a los orientales triunfar -reitero, con el voto secreto- contra una dictadura, cuestión que parece inédita en la vida democrática del mundo. Precisamente, sobre esas bases que establecen la condición del sufragio y las garantías que el mismo tiene en nuestro país, tendríamos que fundamentar y sustentar cualquier salida que nos permita ir en la dirección que estamos señalando. Estamos a favor de lograr que en nuestro país el fenómeno de los que se fueron sea un fenómeno propio; de trabajar para ello a partir de lo que ya se ha creado y perfeccionarlo, tal como haremos en el próximo gobierno del Partido Nacional. Vamos a persistir en esa línea, pero con amplitud de miras, de modo que este tema no llegue al minimalismo político, sino trabajando en torno a él con una concepción máxima y abarcativa de país y, sobre todo, respetando integralmente a todos nuestros compatriotas: a quienes viven aquí y a quienes viven en el exterior.

Es con este espíritu que expresamos esta posición, en nombre de los Legisladores de Unidad Nacional que nos han hecho el honor de representarlos en esta Asamblea General.

SEÑOR TEXEIRA.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Legislador.

SEÑOR TEXEIRA.- Señor Presidente: en forma breve y para no reiterar lo que han dicho quienes me precedieron en el uso de la palabra, vamos a hacer algunos comentarios sobre información que hemos recogido.

Sin duda, lo que aquí se ha resuelto es privilegiar la implantación del voto de los ciudadanos uruguayos que viven en el exterior. Como referencia, vamos a citar un dato que obtuvimos de la Dirección de Asuntos Consulares que sostiene que son más de 500.000 los uruguayos residentes

en el exterior -quienes están distribuidos en todas partes del mundo- y 40 los Consejos Consultivos instalados en más de 15 países. En la misma referencia se dice que las estimaciones de los investigadores demográficos indican que en el exterior reside una población de origen uruguayo que equivale a aproximadamente el 15% de la población residente en el territorio nacional. En otras palabras, de cada ocho uruguayos, uno vive fuera de fronteras. En definitiva, el voto epistolar -como lo han dicho otros señores Legisladores- es un tema bastante complicado. La discusión de fondo que se da en todos los países con alta tasa de peregrinaje es si quienes viven en el exterior tienen derecho a emitir el voto de cuyas consecuencias luego no son responsables, ya que no recaen sobre ellos. El voto en el exterior plantea diversos temas. El primero de ellos es si basta una ley para establecerlo o si es necesaria una reforma constitucional. Hoy la idea que se propone es plebiscitar el tema. El segundo aspecto que presenta el voto epistolar proyectado por el Gobierno es si debe limitarse al exterior o si cabe extenderlo a toda persona que no pueda estar en el lugar de inscripción cívica al día de la votación. Suena algo raro que se pueda votar desde otras partes del mundo para Montevideo, pero no desde Artigas. El tercer tema fundamental que hay que analizar detenidamente con referencia al voto epistolar es si se mantienen o no las garantías de un sistema tan seguro como el nuestro que es casi a prueba de fraude. Por lo pronto, hay un obstáculo que es prácticamente insalvable: una garantía esencial del sistema radica en que el voto, desde que se emite hasta que se abre, está bajo constante observación de los tres miembros de la comisión receptora -así lo vivimos en cada elección- y de los delegados de todos los partidos. Un aspecto fundamental a destacar es que el voto no permanece ni un minuto guardado sin control; apenas se clausura la votación, los votos se abren y se escrutan. Sin embargo, el voto por correo carece de garantías y de controles desde el momento en que se emite. Desde que sale de las manos del ciudadano hasta que llega a la Corte Electoral, está fuera de todo control. En definitiva, esa es la preocupación que tenemos y lo que cuestionamos: no hay forma de asegurar que lleguen a la Corte Electoral todos los votos que efectivamente hayan sido depositados en los correos. Esto es por demás claro. A este respecto, quisiéramos comentar que en los referendos italianos de junio de 2003, el Centro Izquierda denunció la pérdida de muchos miles de votos emitidos en el exterior por correo. A su juicio, hubo un porcentaje elevado de votos que no llegaron a destino. Cada vez que se establece este voto, se plantea si es un voto para los ciudadanos o electores que están radicados en el exterior o si simplemente es un voto en el exterior, lo que quiere decir que quien está de viaje también puede votar. Son dos situaciones distintas, pero el proyecto de ley no tiene en cuenta esta posibilidad. En este sentido hay una discusión jurídica y otra política. La discusión jurídica, desde el punto de vista formal, consiste en saber si la introducción del voto en el exterior requiere una reforma constitucional o si se puede hacer por ley; esta es la esencia de la discusión. Una tesis señala que basta una mayoría absoluta para aprobar el voto en el exterior, pero, en general, hay otra que plantea que toda ley que reforme las elecciones y el registro cívico requiere de dos tercios de votos. Esta es una garantía para que una mayoría, por sí sola, no cambie las reglas de juego. Esta tesis se basa en que para reglamentar la obligatoriedad del voto alcanza con una mayoría absoluta y estira el concepto de obligatoriedad hasta decir que es una mera reglamentación. La tesis dominante es la otra, la que requiere dos tercios de votos para la reforma constitucional. Y la discusión de fondo es de índole política o filosófica que, en definitiva, es estar o no de acuerdo con el hecho de que quienes no viven el día a día en nuestro país y no están involucrados en lo que aquí sucede, tengan derecho a influir en la definición de las autoridades y otros temas. El voto implica muchas cosas, porque es un derecho-deber. Uno, al ejercer ese derecho, está asumiendo las consecuencias directas de su decisión y, por lo tanto, si vota a un partido político que piensa, por ejemplo, implantar determinado impuesto, después tendrá que pagarlo. En definitiva, uno tiene que asumir las consecuencias. No correspondería -y tenemos que evitarla- una actitud facilista, que provenga del exterior y pueda decir "impongan el impuesto que deseen y después páguenlo ustedes, los que viven en el país".

Desde 1925 Uruguay tiene un sistema de garantías electorales que, sin duda alguna, aunque con algunos defectos, está a la cabeza del mundo. Esto es lo que planteamos y lo que nos preocupa perder. Se trata de un sistema casi centenario que ha dado grandes garantías electorales, lo que es básico para la confiabilidad democrática.

Existen dos grandes modalidades: votar a distancia o en forma presente, y no es lo mismo la discusión sobre la naturaleza, la filosofía y el considerar si es un derecho o no, que discutir sobre su legalidad o constitucionalidad y sobre las conveniencias o inconveniencias.

Hace un rato el señor Legislador Abdala dijo que al voto epistolar se lo puede mirar con un objetivo electoral -que, sin duda, lo tiene-, y nosotros decimos: cuidado con los resultados. Solamente en este período de Gobierno se han ido miles de uruguayos del país. En definitiva, este no es un tema de estar a favor o en contra de los compatriotas que están en el exterior, sino que se trata de garantías electorales suficientes.

Por todo lo expuesto, nuestra fuerza política no va a acompañar este proyecto de ley porque estamos en desacuerdo con él.

SEÑOR PRESIDENTE.- Continuando con la lista de oradores, tiene la palabra el señor Legislador Ortuño.

SEÑOR ORTUÑO.- Señor Presidente: tenemos la responsabilidad y el honor de fundamentar una decisión que, tal como ha explicado el señor Legislador Gargano, es colectiva y nace desde un compromiso profundo que tiene nuestra fuerza política y nuestro Gobierno con la emigración, pero que tiene la voluntad de transformarse en un compromiso colectivo.

La propuesta que venimos a presentar y que vamos a acercar a todos los uruguayos y uruguayas para que acompañen la reforma constitucional que estamos impulsando a partir de hoy responde a una necesidad. Creo que es bueno que la Asamblea General, máximo órgano de representación de la soberanía del país, encare algo que creemos que es una necesidad nacional: asumir el tema de la emigración como una cuestión nacional y desarrollar políticas de Estado con relación al tema. Estamos convencidos de que debemos hacerlo desde una perspectiva, en primer lugar, inclusiva, moderna y acorde con los tiempos que estamos viviendo, acorde con el Siglo XXI, y, en segundo término, desde una perspectiva de derechos que integre a todos y en particular a los que se han ido, articulando sus capacidades de aporte al país -ya demostradas- y, sobre todo, garantizando uno de los derechos fundamentales que no han perdido por haberse ido del país.

La necesidad de esta política de Estado y de asumir el tema de nuestra emigración como una cuestión nacional se basa en algunos aspectos fundamentales y de gran interés. Encarando el tema de la emigración estamos asumiendo una realidad social que ha fragmentado, que ha afectado y afecta a nuestras familias y al conjunto del entramado social del Uruguay. Ya se ha dicho, pero conviene recordarlo, que un 15% de compatriotas vive fuera de nuestras fronteras; hay una parte importante de nuestro país que está dispersa por el mundo y que debe importarnos, de manera de seguirla y mantenerla como parte de nuestra Nación y comunidad.

Se ha dicho que se han ido compatriotas tanto en los períodos anteriores como en éste, lo que habla de la dimensión social del fenómeno. De acuerdo con los estudios de que disponemos, desde 1963 al 2004 se han ido aproximadamente 580.000 personas y, efectivamente, en los últimos años se han estado yendo menos, pero nos siguen importando y ello nos sigue doliendo. Nos duele que haya uruguayos que se vayan y nos importa mantener los vínculos y seguir considerándolos parte de nuestro país, así como seguramente lo hacen sus familiares y seres queridos. Entre 2005 y 2006 se fueron 27.000 personas; estas cifras importan, pero, insisto, son relativamente bajas si consideramos esos casi 600.000 que se fueron antes.

Como vemos, hay una realidad social que da cuenta como país y como sistema político. No se puede barrer para abajo de la alfombra o mirar para el costado cuando se han ido tantos compatriotas que siguen siendo y se sienten tan uruguayos como nosotros.

Otro de los aspectos que cuenta, ante la necesidad de encarar y de incluir el tema de quienes se han ido, se origina en los tiempos que estamos viviendo, ya que además de ser la emigración una realidad social muy importante, es un tema que está en el primer nivel de la agenda mundial. Vivimos en un mundo en el que la migración es un tema central, un mundo globalizado e interconectado que no puede pensarse con la misma lógica del Siglo XIX. Tenemos que pensar en un Uruguay hacia el futuro, el Uruguay de los 4:000.000 -tal como se ha dicho- y tenemos que generar un proyecto de Nación que incluya a todos, a quienes están afuera y, por supuesto, a los que estamos dentro articulando los esfuerzos y las capacidades de aporte en beneficio de nuestro país. Y en este mundo, nuestros emigrantes, particularmente jóvenes calificados con una enorme capacidad de trabajo que se van en beneficio del desarrollo de otros países, con una enorme capacidad e inteligencia, están siendo requeridos en todos lados. De manera que nos tiene que importar mantener el vínculo, mantener puentes de retorno y, sobre todo, considerarlos como parte de nuestro país.

Señor Presidente: tenemos el desafío de repensar la Nación en claves de futuro, en claves de Siglo XXI que, sin duda, privilegian el compartir el territorio, pero que, necesariamente, consideran como parte de la comunidad nacional a quienes comparten, además, una cultura, una identidad y tienen vínculos sociales estrechos con nuestro pueblo, por lo que forman parte de nosotros. ¡Y vaya si mantienen vivos los vínculos sociales con sus familias y sus seres queridos! Esta iniciativa busca dar respuesta a ese desafío. En primer lugar, se trata de pensar en un modelo de Nación inclusiva, que incorpore y reconozca como parte de nuestro pueblo -no puede ser de otra manera- a los uruguayos que se han ido, otorgándoles pleno derecho conforme a lo que establece la Constitución y como seguramente lo va a estipular con más claridad cuando se apruebe la reforma que estamos promoviendo.

En segundo término, venimos a garantizar un derecho fundamental, legítimo y básico de nuestros compatriotas, que no lo pierden, no lo perdieron, ni deben perderlo por salir del país: el derecho al voto. Se han hecho disquisiciones jurídicas y absolutamente todas las argumentaciones contrarias a este derecho de quienes se han ido del país han sido levantadas por la amplia mayoría de la cátedra y de los especialistas en el tema. El artículo 77 de nuestra Constitución es absolutamente claro al respecto, pues en su primer inciso expresa: “Todo ciudadano es miembro de la soberanía de la Nación; como tal es elector y elegible”. En ningún lado se señala que este derecho caduca cuando se traspasa la frontera de nuestro país.

En tercer lugar, debemos decir que no estamos innovando ni inventando nada con esta propuesta. Por el contrario, estamos resarciendo un error histórico de nuestro país y colocándolo en línea -guste o no- con la amplia mayoría de los países a nivel internacional y con lo que demuestra la legislación comparada estudiada en profundidad.

Señor Presidente: setenta países con niveles de emigración iguales o menores que nosotros tienen consagrado el derecho al voto para sus compatriotas que están fuera de fronteras. En ellos están incluidos España, Alemania e Italia, así como otros Estados europeos y de otros continentes, como, por ejemplo, nuestros hermanos sudamericanos y aquellos otros que a partir de la década del 60 han ido incorporando masivamente este derecho para sus compa-

triotas. Nuestros vecinos Brasil, Argentina, Colombia desde 1963, México recientemente, Perú, así como la enorme mayoría de los países del continente tienen legalizado el voto desde el exterior para sus compatriotas mientras que nosotros, con un 15% de nuestra población afuera -es un porcentaje importante-, no les reconocemos sus derechos.

Esta realidad, señor Presidente, tiene que cambiar y a eso apuntamos mediante esta iniciativa. Buscamos convocar a todos, votemos lo que votemos en octubre y tengamos las tradiciones partidarias que sean, para no dejar afuera a quienes ya han sufrido el primer desarraigo que es tener que salir del país.

De modo de ir redondeando mis ideas, señalo que aquí se ha dicho que en el Parlamento ha habido pronunciamientos de constitucionalistas en contra de este proyecto de ley. A tales efectos, se ha citado a algún destacado constitucionalista del país, pero se omitió citar a todos los demás que vinieron a este Parlamento a decir que era absolutamente legítimo y constitucional otorgar el derecho al voto a nuestros emigrantes. Tenemos en nuestro poder la versión taquigráfica de una de las sesiones de la Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración, por lo que podríamos citar al doctor Pérez Pérez, quien es nada más ni nada menos que Director del Instituto de Derecho Constitucional de la Universidad de la República. Allí dijo: "…no hay ninguna limitación en el texto constitucional para mantener la calidad de ciudadano y para que el ejercicio de los derechos y las obligaciones inherentes a la ciudadanía dependan del lugar de residencia." Ahora bien, por si algún Legislador no mantiene las convicciones sobre la importancia de esta cátedra de nuestra Universidad pública y sus dictámenes, puedo citar al Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad Católica del Uruguay, el doctor Martín Risso Ferrand, quien también ha sido contundente al expresar que: "Nosotros tenemos los derechos inherentes, los derechos políticos, los derechos derivados de la nacionalidad y de la ciudadanía. Son derechos humanos y, por lo tanto, se le aplican los principios interpretativos propios de materia de derechos humanos." Luego, concluye señalando: "Por lo tanto, me parece que es razonablemente claro y sencillo sostener que no hay ninguna prohibición constitucional para que emita el voto una persona que se encuentra en el extranjero." A su vez, podríamos citar a Gros Espiell, conocido de esta Casa y de todas las Bancadas como constitucionalista, quien ha sido todavía más contundente al señalar el alcance del artículo 77.

Finalmente, queremos decir que se han esgrimido argumentos que no compartimos y que son absolutamente levantables en contra de esta iniciativa inclusiva y garantista de los derechos de nuestros compatriotas. Se ha dicho que esto atenta contra las garantías del sufragio y nuestra fuerza política no admite que se piense que alguien puede defender más las garantías del sufragio que el propio Frente Amplio. Por eso, la redacción del proyecto de ley encomienda a la Corte Electoral que establezca los mecanismos de garantía. ¿Acaso se piensa que en España, Italia, Argentina o Brasil hay voto fraudulento? ¿Se piensa que en los setenta países que permiten el voto a sus compatriotas que se han ido del país se están poniendo en juego las garantías y la legitimidad de sus procesos electorales? No creo que podamos arrogarnos ese derecho. Sí creo que esos países cuidan la legitimidad y las garantías del voto, pero sobre todo cuidan que se ejerza el derecho al sufragio por parte de todos los ciudadanos que están fuera de fronteras.

Asimismo, se ha dicho que quien está afuera no padece ni goza de los resultados de su voto. Esto no es verdad, porque a los que se van también hay que atenderlos y deben disfrutar de los beneficios del ejercicio de un gobierno que atienda a los uruguayos que están en el exterior. Para muestra basta un botón: nuestro Gobierno ha asumido no sólo la necesidad de incorporar a nivel institucional una repartición especial para atender a nuestros emigrantes -que por primera vez tienen en la Cancillería un ámbito especializado al que recurrir-, sino una legislación que los ampare. Tengo sobre la mesa la Ley de Migración, donde se establecen mecanismos de vinculación y de retorno y una organización de los Consejos Consultivos que se conforman año a año en el país; en definitiva, son espacios garantizados por las políticas de los gobiernos. Además, los emigrantes cuentan con mecanismos que les permiten estar informados sobre lo que pasa en el país y responsabilizarse por el rumbo de las políticas, sobre todo, para garantizar con su derecho al voto las condiciones de vida de sus familiares -¡vaya si les importa que tengan las mejores condiciones de vida!- y que el país avance generando las posibilidades de retorno con la que muchos sueñan día a día.

Termino, pues, señalando que esta iniciativa nace con voluntad de convocar al país a asumir una política de Estado, una política nacional inclusiva que incorpore a los de adentro y a los de afuera y los convoque a trabajar por este país en un proyecto de Nación en el que los uruguayos de afuera tienen mucho para aportar y los de adentro mucho para articular, reconocer e incluir, mediante un derecho que es fundamental, por el voto en sí mismo pero, sobre todo, por lo que significa ser ciudadano. De esta forma estamos considerando que siguen siendo parte del país y tan uruguayos como nosotros en lo que hace a sus derechos y a su compromiso con el Uruguay.

Muchas gracias.

SEÑOR LORENZO.- Pido la palabra para una aclaración.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Legislador.

SEÑOR LORENZO.- Señor Presidente: traté de evitarle a la Asamblea General innumerables citas, pero la intervención del señor Legislador Ortuño me obliga a hacer esta aclaración porque, al igual que en las sesiones de la Cámara de Representantes, alude parcialmente a lo expresado por el doctor Martín Risso. A continuación, voy a leer lo que ha

dicho, que no coincide con lo expresado por el Legislador, quien aunque grite, no gana en razón. Concretamente, el doctor Risso señaló: "No tengo ninguna duda de que el derecho al voto surge del artículo 77 de la Constitución. Es decir que no tengo ninguna duda de que el ciudadano es titular del derecho" -subrayo: "titular del derecho"- "pero se precisa una ley porque el sufragio se ejerce de acuerdo con la ley y con las garantías constitucionales que establece la Constitución". También subrayo este último párrafo: "las garantías constitucionales que establece la Constitución". Continúa diciendo: "O sea que se precisa una ley que establezca cómo se va a cumplir. Es lo mismo que sucede con la persona que está inscripta en Artigas pero se encuentra en Rocha: va a tener que ejercer su derecho al voto, pero tendrá que ir a Artigas. Lo mismo sucede con quien esté inscripto en Artigas, pero se encuentre en Zaire: de acuerdo con la ley, tendrá que viajar a Artigas, porque no se admite otra forma de sufragio."

Son varios los constitucionalistas que comparecieron en la Comisión -esto es verdad y bien lo dijo el señor Legislador Ortuño- pero sólo cité al doctor Cassinelli Muñoz. En su momento entendí que no valía la pena citar a los otros dos invitados que habían comparecido, porque sus expresiones tenían un grado de parcialidad que atentaban contra su prestigio. Por lo tanto, en la fundamentación traté de hacer una argumentación corta.

Gracias, señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE.- En razón de que no hay más oradores inscriptos, esta Presidencia comunica al Cuerpo que va a proceder conforme al literal B) del artículo 331 de la Constitución de la República.

7) SE LEVANTA LA SESION

SEÑOR PRESIDENTE.- No habiendo más asuntos que considerar, se levanta la sesión.

(Así se hace. Es la hora 13 y 46 minutos.)

SEÑOR JOSE MUJICA
Presidente en ejercicio

Arq. Hugo Rodríguez Filippini
Secretario

Dr. José Pedro Montero
Secretario

Sr. Sergio Pereira
Director del Cuerpo de Taquígrafos del Senado

Corrección y Control
División Publicaciones del Senado

Dep. Legal Nº 211.038/09 - Central de Impresiones Ltda.